

Materielle und diskursive Militarisierung in Demokratien

Kuehn, David; Levy, Yagil

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kuehn, D., & Levy, Y. (2020). *Materielle und diskursive Militarisierung in Demokratien*. (GIGA Focus Global, 6). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien.
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-71001-9>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-ND Lizenz (Namensnennung-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-ND Licence (Attribution-NoDerivatives). For more Information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0>



David Kuehn und Yagil Levy

Materielle und diskursive Militarisierung in Demokratien

GIGA Focus | Global | Nummer 6 | Dezember 2020 | ISSN 1862-3581

Weltweit hat das Militär in vielen Demokratien in letzter Zeit eine Aufwertung seiner Rolle und Sichtbarkeit erfahren. Nicht erst seit der Covid-19-Pandemie setzen demokratisch verfasste Staaten ihre Streitkräfte in einem immer breiteren Spektrum von Aufgaben ein. Dies hat zum Teil Besorgnis über eine Rückkehr des Militärs als politischer Akteur und die Militarisierung demokratischer Politik ausgelöst.

- Militärputsche in Afrika, die Ausweitung der Rolle des Militärs in der inneren Sicherheit in Lateinamerika und eine Verschärfung geostrategischer Konflikte in Asien geben Anlass zur Sorge über die Militarisierung der Politik und die damit verbundenen Gefahren für demokratische Prozesse, politische Rechte und bürgerliche Freiheiten.
- In den Demokratien der Welt gibt es jedoch nur wenige Anzeichen für einen einheitlichen Trend zu einer „materiellen“ Militarisierung der Politik. Militärputsche sind in Demokratien ebenso die Ausnahme wie unzulässige militärische Einflussnahme auf die Regierungsbildung und die relative Ressourcenausstattung des Militärs hat in den letzten drei Jahrzehnten eher ab- als zugenommen.
- Allerdings setzen Demokratien ihre Streitkräfte für ein immer breiteres Spektrum Aufgaben zur Bedrohungsabwehr im Innern und nach außen ein, etwa in der Terrorismus- und Verbrechensbekämpfung und der Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung.
- Um diese Missionen zu legitimieren, betreiben demokratische Regierungen oft eine Militarisierung des Sicherheitsdiskurses, die die Anwendung militärischer Gewalt rechtfertigt. Mittel- bis langfristig kann sich diese diskursive Militarisierung in eine materielle Form übersetzen und zur Erosion der zivilen Kontrolle und der demokratischen Qualität führen.

Fazit

Demokratien nutzen ihre Streitkräfte für eine Vielzahl von Aufgaben. Allerdings wird der Einsatz des Militärs oft von einem militarisierten Sicherheitsdiskurs begleitet. Diese Diskurse können die materielle Militarisierung, die Erosion der zivilen Kontrolle und der demokratischen Qualität befördern. Externe Akteure sollten daher nicht nur Militärputsche und militärische Einflussnahme auf die demokratische Politik verurteilen, sondern auch die Entmilitarisierung des Sicherheitsdiskurses in den Empfängerländern unterstützen.



Dr. David Kuehn

Senior Research Fellow
david.kuehn@giga-hamburg.de



Prof. Yagil Levy

Open University, Ra'anana, Israel
yagille@openu.ac.il

German Institute for Global and Area Studies (GIGA)

Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien
Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg

www.giga-hamburg.de/giga-focus

Als Reaktion auf die Covid-19-Pandemie haben viele Länder ihre Streitkräfte eingesetzt, um überforderte zivile Verwaltungsbehörden zu unterstützen und Ausgangssperren durchzusetzen. Dies geschah nicht nur in Diktaturen des globalen Südens mit einer langen Geschichte militärischer Einmischung in die Politik, sondern auch in vielen reichen Demokratien mit etablierter ziviler Kontrolle über die Streitkräfte. In Verbindung mit einer Reihe von Militärputschen in Afrika, der Ausweitung der militärischen Rolle in der öffentlichen Sicherheit in Lateinamerika und einer Verschärfung geostrategischer Konflikte in Asien in jüngsten Jahren besteht die Sorge, dass das Militär zu einem „Totengräber der Demokratie“ wird, demokratische Prozesse bedroht, politische Rechte beschneidet und bürgerliche Freiheiten untergräbt (Kuehn 2019). Diese Problemlagen diskutiert die GIGA-Focus-Reihe und fragt, ob wir drei Jahrzehnte nach Ende des Kalten Krieges eine Rückkehr des Militärs auf die politische Bühne erleben.

In diesem GIGA Focus Global analysieren wir die Zeichen für einen globalen Trend zur (Re-)Militarisierung der Politik in etablierten und jungen Demokratien. Wir argumentieren, dass Militarisierung eine materielle und eine diskursive Dimension hat. Die *materielle Militarisierung* bezieht sich auf den Zuwachs von Machtressourcen des Militärs; die *diskursive Militarisierung* beschreibt die Legitimation der Anwendung militärischer Gewalt als ein sozial akzeptables oder „normales“ Instrument ziviler Politik. Während wir keine eindeutigen Belege für eine allgemeine materielle Militarisierung von Politik und Gesellschaft finden, sehen wir in einigen Demokratien der Welt einen Trend zur Militarisierung der politischen Diskurse. Diese militarisierten Diskurse können zu einer materiellen Militarisierung und zur Erosion der zivilen Kontrolle und der demokratischen Qualität führen. Daher sollten Demokratien versuchen, die Militarisierung von Sicherheitsdiskursen zu verhindern.

Materielle Militarisierung in Demokratien

Zur Bewertung materieller Militarisierung betrachten wir drei einer ganzen Reihe möglicher Aspekte: Staatsstriche, militärischer Einfluss auf die Bildung und Auflösung von Regierungen sowie das relative Gewicht des Militärs in der Gesellschaft.

Staatsstriche

Die Zahl der Staatsstriche ist in den letzten drei Jahrzehnten deutlich zurückgegangen. Nach Daten von Powell und Thyne (2011) hat es in den Jahren von 1990 bis 2019 insgesamt 96 Putschversuche gegeben, davon allein 55 in den 1990er Jahren.^[1] Seither gab es deutlich weniger offene militärische Interventionen in die Politik. In den Jahren zwischen 2000 und 2010 wurden insgesamt 23 Putschversuche gezählt, und zwischen 2011 und 2019 gab es 18 Putschversuche (siehe Abbildung 1). Nicht alle Regimetypen sind jedoch ähnlich anfällig für Putsche. Tatsächlich sind Putsche überwiegend ein Problem für autoritäre und „hybride“ Regime. Von den 96 Putschversuchen, die Powell und Thyne seit dem Ende des Kalten Krieges gezählt haben, fanden 77 (80 Prozent) in Ländern statt, die nach dem *Varieties of Democracy (V-Dem)*-Projekt im Jahr vor dem Putsch Autokratien waren (Coppedge, Ger-

¹ Powell und Thyne (2011: 252) definieren Staatsstriche als „offene Versuche des Militärs oder anderer Eliten innerhalb des Staatsapparats, das amtierende Staatsoberhaupt mit verfassungswidrigen Mitteln abzusetzen“ (eigene Übersetzung). Während dies auch von Zivilisten inszenierte Interventionen einschließt, stellen Powell und Thyne fest, dass ohne die Unterstützung des Militärs in der Regel keine Staatsstriche möglich sind.

ring, Knutsen et al. 2020). Nur 19 Putschversuche wurden gegen formal demokratische Regime unternommen, darunter etwa die Putschversuche von 1992 und 2002 in Venezuela, der Putsch in Thailand im Jahr 2006 und der Putsch in Mali 2012.

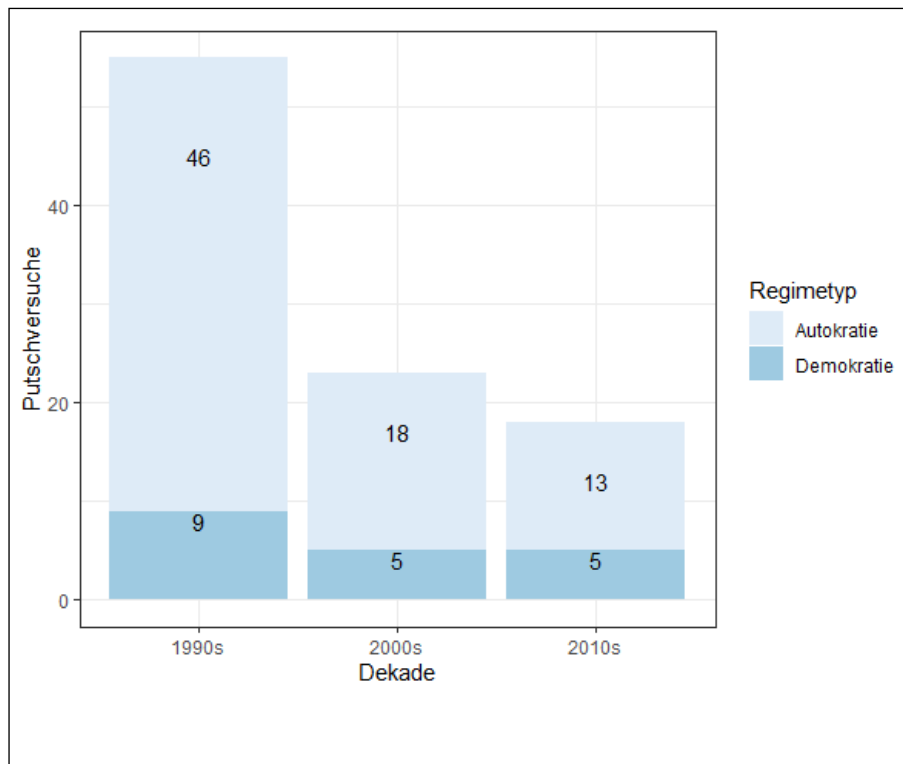


Abb. 1
Putsche und Putschversuche zwischen 1991 und 2019

Quelle: Autoren, basierend auf Daten von Powell und Thyne 2011.

Militärischer Einfluss auf die Regierungsbildung

Eine zweite materielle Form der Militarisierung ist die militärische Einflussnahme auf das Zustandekommen und Zerschlagen von Regierungen unterhalb der Schwelle eines Militärputsches. Dazu gehört zum einen die Rolle des Militärs bei Sicherheitsoperationen des Staates und des Regimes. Wenn politische Führer durch Massenproteste herausgefordert werden, die die Kapazitäten des zivilen Sicherheitsapparates überfordern, wird das Militär zur letzten Verteidigungslinie des Regimes. In diesen „Endspielen“ (Pion-Berlin, Esparza und Grisham 2014) entscheidet das Militär letztlich über das politische Schicksal der politischen Führer. Ein Beispiel dafür ist der Fall des venezolanischen Präsidenten Maduro, der seit zwei Jahren Protesten gegen seine Herrschaft trotzt, was nicht zuletzt durch die Unterstützung des Militärs gesichert wird. Während der Antiregime-Proteste in Algerien und in Sudan im Jahr 2019 verloren die Diktatoren dagegen die Unterstützung des Militärs, das sich auf die Seite der Opposition stellte und die Präsidenten Bouteflika und al Bashir stürzte (Kuehn, Croissant und Eschenauer-Engler 2019). Ebenso wie Putsche kommen diese „Endspiel“-Situationen hauptsächlich in Diktaturen vor. Militärische Gewalt gegen unbewaffnete Antiregierungsproteste ist in Demokratien, in denen strenge verfassungsrechtliche Schutzmaßnahmen sowie professionelle militärische Normen solche Operationen in der Regel verbieten, äußerst selten. Fälle wie die chilenischen Proteste der Jahre 2019/20, bei denen demokratisch gewählte Präsidenten die Armee auffordern, die (meist) friedlichen Demonstrationen gewaltsam aufzulösen, sind eher die Ausnahme als die Regel (Pion-Berlin und Acácio 2020).

Andererseits kann die militärische Einflussnahme auf die Regierungsbildung und -auflösung auch eine stärker institutionalisierte Form annehmen, wobei die Exekutive auf die zumindest stillschweigende Unterstützung des Militärs angewiesen ist. Basierend auf Daten des *V-Dem*-Projekts zeigt Abbildung 2 die durchschnittliche Abhängigkeit von Regierungen von der Unterstützung durch das Militär in Autokratien und Demokratien seit dem Ende des Kalten Krieges.^[2] Die Abbildung zeigt, dass der militärische Einfluss auf Regierungen in nichtdemokratischen Regimen im Durchschnitt erheblich und durchweg höher ist als in Demokratien. Doch selbst in Diktaturen hat die Gesamtabhängigkeit der politischen Führer vom Militär seit Anfang der 1990er Jahre fast kontinuierlich abgenommen. In Demokratien wiederum sehen wir ein im Schnitt konstantes Niveau sehr geringen militärischen Einflusses, der jedoch in den letzten Jahren leicht zugenommen hat.

² Wir messen den institutionalisierten Einfluss des Militärs auf eine Regierung auf der Grundlage des *military dimension*-Index von V-Dem, der das „Ausmaß erfasst, in dem die Ernennung und Entlassung des Regierungsoberhauptes auf der Androhung oder tatsächlichen Anwendung militärischer Gewalt beruht“ (Coppedge, Gerring, Knutsen et al. 2020: 272, eigene Übersetzung). Um die Gesamtentwicklung im Zeitablauf zu veranschaulichen, berechnen wir den durchschnittlichen Indexwert pro Jahr für Demokratien und Autokratien.

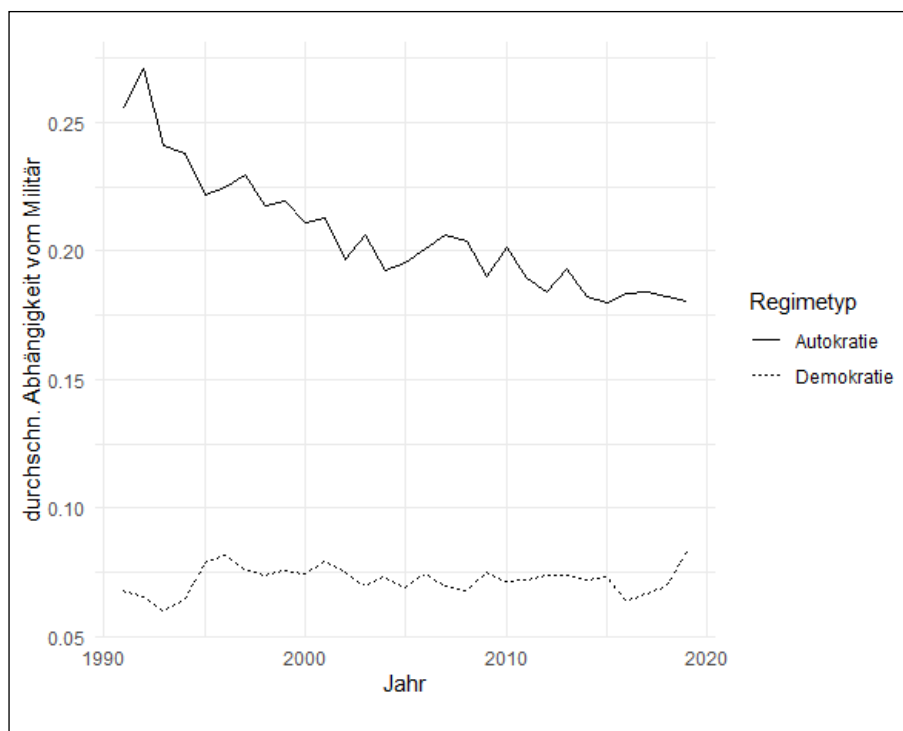


Abb. 2
Militärischer Einfluss auf die Regierungsbildung, 1991 bis 2019

Quelle: Autoren, basierend auf Daten von Coppedge, Gerring, Knutsen et al. 2020.

Die Ressourcen des Militärs

Ein dritter materieller Indikator der Militarisierung ist die Höhe der gesellschaftlichen Ressourcen, die den Streitkräften zugewiesen werden. Um dies zu bewerten, greifen wir auf den Globalen Militarisierungsindex (GMI) des Bonn International Center for Conversion (BICC) zurück, der die Militärausgaben, die Größe der Streitkräfte und ihre Ausrüstung mit schweren Waffen umfasst (Mutschler 2019). Abbildung 3 zeigt Trendlinien für den durchschnittlichen GMI für Demokratien und Diktaturen der Jahre 1991 bis 2018. Kurz nach dem Ende des Kalten Krieges waren Demokratien im Durchschnitt wesentlich stärker militarisiert als autoritäre Regime. Die Daten zeigen jedoch, dass Autokratien während der 2000er Jahre im Durchschnitt dazu tendierten, die Ressourcenausgaben für ihre Streitkräfte zu erhöhen und auf den Militarisierungsgrad der 1990er Jahre zurückzukehren. Dage-

gen wurden Demokratien im Durchschnitt, nach einem kurzen Anstieg Anfang der 1990er Jahre, fast kontinuierlich entmilitarisiert. Im Jahr 2018, dem letzten Jahr, für das derzeit GMI-Daten vorliegen, war der durchschnittliche Grad der Militarisierung in Demokratien erheblich niedriger als in Autokratien.

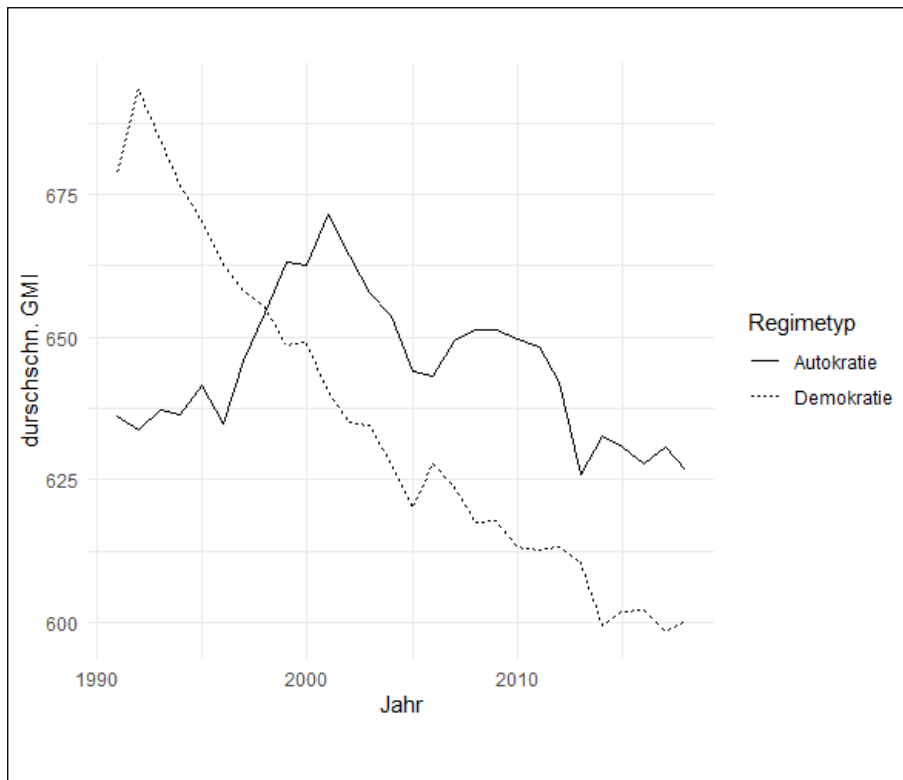


Abb. 3
Globaler Militarisie-
rungsindex (GMI),
1991 bis 2018
Quelle: Autoren,
basierend auf Daten von
Mutschler 2019.

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass der allgemeine globale Trend seit dem Ende des Kalten Krieges, wenn überhaupt, in Richtung einer materiellen Entmilitarisierung geht. Dies gilt insbesondere für Demokratien, die in den letzten 30 Jahren eine geringe und rückläufige Zahl von Staatsstreichen, ein sehr geringes durchschnittliches Maß an militärischer Einmischung in die Regierungsbildung und -auflösung und im Schnitt einen stetigen Rückgang der relativen Ressourcenallokation für ihre Militärs zu verzeichnen hatten. Zur Erklärung dieser Entwicklungen wurde eine Reihe von Erklärungsansätzen entwickelt (siehe Kuehn 2018 zur Übersicht). Hier sollen zwei Faktoren besonders hervorgehoben werden. Erstens sind Demokratien in der Regel weniger anfällig für militärische Übergriffe in die Politik als autoritäre Regime, da demokratische Institutionen eine befriedende Funktion haben und die in demokratischen Ländern aktiven zivilgesellschaftlichen Organisationen eine wichtige Rolle in der Aufrechterhaltung der Demokratie spielen. Zweitens hat sich das Bedrohungsumfeld für viele Demokratien nach dem Ende des Kalten Krieges dramatisch verändert, vor allem mit dem Zusammenbruch des Sowjetblocks. Der Rückgang dieser Bedrohungen hat viele Demokratien dazu veranlasst, ihre Streitkräfte zu verkleinern und ihnen ein neues Missionsprofil zu geben. Wie wir weiter unten erörtern, gingen diese neuen Missionen jedoch oft mit einer Militarisierung des Sicherheitsdiskurses einher, die mittel- bis langfristig den zivil-militärischen Beziehungen indirekt schaden und die demokratische Qualität belasten könnte.

Diskursive Militarisierung in Demokratien

Das Spektrum der Missionen, für die Demokratien seit dem Ende des Kalten Krieges ihre Streitkräfte eingesetzt haben, umfasst traditionelle Aufgaben der Landesverteidigung und Machtprojektion, wie etwa die Operationen der USA und anderer „westlicher“ Demokratien als Reaktion auf die chinesische Expansionspolitik im Südchinesischen Meer. Die meisten Militäreinsätze erfolgten jedoch im Rahmen einer Vielzahl asymmetrischer und nichttraditioneller Missionen. Einige von ihnen sind eine Reaktion auf Herausforderungen im Bereich der äußeren Sicherheit, wie z. B. Grenzsicherungsoperationen des südafrikanischen Militärs, die Kampagnen Israels in Libanon und im Gazastreifen, friedenserhaltende und regionale Stabilisierungsmissionen wie die ISAF-Kampagne der NATO in Afghanistan oder die große Zahl von UN-Friedensmissionen in Nachkriegsgesellschaften. Darüber hinaus beauftragen Demokratien ihre Streitkräfte auch mit einem immer breiteren Spektrum von Aufgaben in der Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit. Französische Soldatinnen und Soldaten patrouillieren z. B. als Reaktion auf Terroranschläge in Städten und lateinamerikanische Streitkräfte bekämpfen das organisierte Verbrechen, kriminelle Banden und bewaffnete Aufstände. Darüber hinaus beobachten wir in vielen demokratischen Ländern eine Militarisierung der Polizeikräfte zur Bekämpfung des inländischen und transnationalen Terrorismus. Nicht zuletzt als Reaktion auf die globale Covid-19-Pandemie hat das Militär daneben in vielen etablierten und neuen Demokratien zahlreiche zusätzliche Aufgaben zur Unterstützung der zivilen Behörden sowohl in sicherheitsrelevanten als auch in nichtsicherheitsbezogenen Funktionen übernommen.

In vielen dieser Fälle war der Militäreinsatz in einen militarisierten Sicherheitsdiskurs eingebettet, der den Status der Streitkräfte und ihre kulturelle Bedeutung stärkt und die Anwendung militärischer Gewalt legitimiert (Levy 2016). Wenn Sicherheitsdiskurse militarisiert werden, wird das Militär zum bevorzugten Instrument, um inneren oder äußeren Bedrohungen zu begegnen, und die politische Debatte um mögliche Reaktionen auf Sicherheitsherausforderungen wird auf militärische Alternativen eingeeengt. Der Einsatz des Militärs zur Bewältigung von Sicherheitsbedrohungen führt jedoch nicht unvermeidlich in die diskursive Militarisierung.

In einem demnächst erscheinenden Sammelband haben die Autoren die Ergebnisse von Fallstudien zu zehn Demokratien vergleichend ausgewertet. Während sich alle zehn Demokratien von konkreten Sicherheitsbedrohungen herausgefordert sahen, unterschieden sie sich teils erheblich in dem Ausmaß, in dem sie das Militär zur Bewältigung dieser Herausforderungen einsetzten, sowie im Grad der Militarisierung des Sicherheitsdiskurses (Kuehn und Levy, im Erscheinen). Tabelle 1 fasst die zentralen Unterschiede zwischen den Fällen in Bezug auf die Art der Bedrohung, den Einsatz des Militärs und den diskursiven Militarisierungsgrad zusammen.

| | Art der Bedrohung | staatl. Reaktion | Sicherheitsdiskurs |
|--------------------|--------------------------------|---------------------|--------------------------|
| Äußere Bedrohung | | | |
| <i>Israel</i> | Terrorismus und andere Staaten | Militär | Militarisierung |
| <i>Japan</i> | Anderer Staat | Militär | „weiche“ Militarisierung |
| <i>Südkorea</i> | Anderer Staat | Militär | Militarisierung |
| <i>USA</i> | Terrorismus | Militär | Militarisierung |
| Innere Bedrohung | | | |
| <i>Kolumbien</i> | Aufstände, Kriminalität | Militär | Militarisierung |
| <i>El Salvador</i> | Kriminalität | Militär | Militarisierung |
| <i>Frankreich</i> | Terrorismus | Militär und Polizei | Militarisierung (teilw.) |
| <i>Senegal</i> | Aufstände | Polizei | Keine Militarisierung |
| <i>Südafrika</i> | Grenzschutz, Kriminalität | Militär und Polizei | Militarisierung (teilw.) |
| <i>Spanien</i> | Terrorismus | Polizei | Keine Militarisierung |

Tab. 1
Bedrohungen, staatliche Reaktionen und Sicherheitsdiskurse in zehn Demokratien
Quelle: Kuehn und Levy, im Erscheinen.

Äußere Bedrohungen und militarisierte Sicherheitsdiskurse

In unserer Erhebung sahen sich vier Demokratien externen Sicherheitsbedrohungen ausgesetzt. Israels Hauptbedrohung geht dabei von arabischen Ländern und Iran aus. Japans nationale Sicherheit wird durch den Aufstieg Chinas und – in geringerem Maße – durch Nordkoreas Risikostrategien bedroht. In Südkorea geht die Hauptbedrohung von der Aggression Nordkoreas aus. Für die Vereinigten Staaten von Amerika liegt die Hauptbedrohung auch außerhalb der Landesgrenzen, aber seit den Anschlägen vom 11. September 2001 nimmt sie hauptsächlich die Form transnationaler islamistischer Terrorgruppen wie al-Qaida an. Diese Demokratien verlassen sich bei der Reaktion auf diese externen Bedrohungen routinemäßig auf ihre Streitkräfte. In Israel bewacht das Militär die Grenzen zu Libanon und zur Palästinensischen Autonomiebehörde und wehrt regionale Bedrohungen, insbesondere aus Iran, ab. Die japanischen Selbstverteidigungstreitkräfte patrouillieren Seewege und Lufträume, um chinesischen Expansionsbemühungen zu begegnen. In Südkorea bewacht das Militär die Grenze entlang des 38. Breitengrades und vereitelt nordkoreanische Übergriffe im Cyberspace sowie auf See und in der Luft. Schließlich hat das US-Militär eine Schlüsselrolle im Kampf des Landes gegen al-Qaida, ISIS und andere Terrororganisationen gespielt.

Jedoch beobachten wir nicht in allen Demokratien, die ihr Militär als Reaktion auf äußere Bedrohungen einsetzten, eine Militarisierung des Sicherheitsdiskurses. In Israel haben militärische Denkmuster traditionell die politische Debatte in Bezug auf den Umgang mit den arabischen Ländern und Iran bestimmt. Nach dem Ausbruch der zweiten Intifada im Jahr 2000 und den Feindseligkeiten zwischen Israel und der Palästinensischen Autonomiebehörde bekam der militarisierte Diskurs zudem eine religiöse Komponente. In Südkorea spielten die Medien eine Schlüsselrolle bei der Militarisierung des Sicherheitsdiskurses, indem sie die Überquerung der De-facto-Seegrenze zwischen den beiden Koreas durch nordkoreanische Schiffe als Aggression interpretierten und gleichzeitig die Regierungspolitik als zu weich kritisierten. In den USA wurde nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 ein bestehender, stark militarisierter Diskurs der äußeren Sicherheit auf das Problem des transnationalen Terrorismus übertragen. Japan hingegen erlebte als Reakti-

on auf seine externen Bedrohungen lediglich eine „sanfte“ Version der Militarisierung. Um die Stärkung des Militärs zur Bewältigung der Spannungen mit China und Nordkorea zu rechtfertigen, versuchten Japans Regierungen konsequent in der Öffentlichkeit Verständnis dafür zu schaffen, dass militärische Fähigkeiten für die Verteidigung des Landes notwendig sind. Diese „sanfte“ Militarisierung vermied jedoch eine Verherrlichung des Militärs oder eine Normalisierung der Anwendung militärischer Gewalt. So betont das Beispiel Japan, dass ein Einsatz des Militärs nicht zwangsläufig mit einer diskursiven Militarisierung verbunden ist.

Innere Bedrohungen und militarisierte Sicherheitsdiskurse

Dies legt auch die Analyse jener Demokratien nahe, die mit innenpolitischen Bedrohungen konfrontiert sind. In Spanien und Frankreich war der innerstaatliche Terrorismus durch dschihadistische Terrorzellen die größte Sicherheitsherausforderung seit dem Ende des Kalten Krieges. In Senegal und in Kolumbien wurde die innere Sicherheit durch langdauernde bewaffnete Aufstände bedroht. Doch auch nach dem Friedensabkommen des kolumbianischen Staates mit der größten Guerillagruppe im Jahr 2016 wird das Gewaltmonopol des Staates durch schwer bewaffnete und gut organisierte Verbrechersyndikate herausgefordert. Ähnlich wie in Kolumbien ist die Kriminalität auch in El Salvador nach dem Ende des blutigen Bürgerkriegs und in Südafrika nach dem Ende der Apartheid zur Hauptbedrohung geworden. Im Gegensatz zu den externen Herausforderungen nutzten jedoch nicht alle Demokratien, die in unserer Studie aufgezeigt werden, das Militär als wichtigstes Instrument zur Bekämpfung innerstaatlicher Bedrohungen. Sowohl in Kolumbien als auch in El Salvador übernahm das Militär in diesen Ländern die Hauptverantwortung im Kampf gegen die Kriminalität und im so genannten „Krieg gegen die Drogen“. Die Verbrechensbekämpfung stand auch für das südafrikanische Militär in der Zeit nach der Apartheid auf der Tagesordnung, auch wenn die Hauptlast dafür von zivilen Polizeikräften und zunehmend auch von privaten Sicherheitsdienstleistern getragen wurde. In Frankreich unterstützt das Militär die Polizei bei der Terrorismusbekämpfung, indem es öffentliche Räume bewacht – ganz im Gegensatz zu Spanien, wo das Militär nicht an Einsätzen gegen islamistische Terroristen beteiligt war. Hier, wie auch im Kampf des senegalesischen Staates gegen die separatistischen Aufständischen in der Casamance-Region, waren zivile paramilitärische Polizeieinheiten, die spanische Guardia Civil und die senegalesische Gendarmerie, die zentralen Sicherheitsakteure.

Die Fälle zeigen allerdings, dass Einsätze des Militärs im Innern stets in militarisierte Sicherheitsdiskurse eingebettet wurden, die die Rolle des Militärs legiti mierten und rechtfertigten. Angesichts der Unfähigkeit der Polizei von El Salvador, rapide steigenden Mordraten zu begegnen, stellten die Präsidenten der beiden großen Parteien Kriminelle und insbesondere Jugendbanden (*maras*) als existenzielle Bedrohung für die Sicherheit der Bürger dar, die vom Militär bekämpft werden musste. Durch die Definition von Bandenmitgliedern als Nichtstaatsbürger wurden sowohl der Einsatz des Militärs als auch exzessive Gewalt gerechtfertigt. Ein ähnliches Muster ist in Kolumbien zu beobachten, wo die Dämonisierung der Aufständischen die Anwendung militärischer Gewalt gegen kriminelle Organisationen legiti miert, während zugleich Sicherheit zum wichtigsten Bürgerrecht definiert wurde.

In Frankreich wurde das Militär im Kampf gegen transnational vernetzte Terroristen für Polizeiaufgaben eingesetzt, auch wenn der Diskurs eher einer Versicherheitlichung als einer vollständigen Militarisierung entsprach. In Südafrika gab es nach dem Ende der Apartheid zunächst einen Trend zur Entmilitarisierung. Seit 2010 trugen jedoch zunehmende Armut und Ungleichheit zum Anstieg der häuslichen Gewalt bei. Dies markierte den Beginn einer neuen Ära der Militarisierung, allerdings in einer Art und Weise, die sich eher durch ein Wachstum des „privatisierten Militarismus“ in der Zivilgesellschaft als durch die Stärkung des Militärs und seiner Symbole auszeichnete. Konfrontiert mit baskischem und dschihadistischem Terrorismus reagierten die spanischen Eliten nicht mit einer Militarisierung des Sicherheitsdiskurses. Vielmehr war es Teil einer Delegitimierungsstrategie der Regierung zu betonen, dass Terroristen Kriminelle seien, denen mit einer robusten und integrierten Polizei- und Geheimdienstarbeit begegnet werden müsse. Auch in Senegal wurde der Sicherheitsdiskurs um den Casamance-Konflikt nicht militarisiert, da gewählte Regierungen vorrangig auf die Kombination begrenzter Repression und politischen Entgegenkommens setzten, um eine weitgehend friedliche Lösung des Konflikts zu erreichen.

Historische Erblasten der Militarisierung

Wie erklären wir diese Unterschiede im Einsatz des Militärs und der Empfänglichkeit für militarisierte Diskurse? Die Fallstudien in unserer Analyse legen nahe, dass historische Erblasten einer bestehenden militaristischen kulturellen Infrastruktur von entscheidender Bedeutung sind. In der israelischen Kultur war es zum Beispiel die Erinnerung an den Holocaust, in Japan die tief verwurzelte Erinnerung an die Verwüstungen der Kriegszeit und die nukleare Zerstörung und in Südkorea waren es die Hinterlassenschaften jahrzehntelanger militärisch geführter Politik, die die Sicherheitsdiskurse beeinflussen. Bedrohungen werden vor diesen historischen Hintergründen interpretiert, was wiederum die Reaktion auf die Bedrohungen beeinflusst. Im Falle Japans setzen diese historischen Muster der Remilitarisierung enge Grenzen, während sie in Israel und Südkorea zu einer aggressiveren Haltung und dem Einsatz des Militärs ermutigten. Die Fallstudien zeigen auch, dass historische Erblasten auch die Neigung ziviler Politikerinnen und Politiker beeinflussen, sich auf einen militarisierten Sicherheitsdiskurs über innenpolitische Bedrohungen einzulassen. Der Sicherheitsdiskurs um die Drogenkartelle in Kolumbien und kriminelle Jugendbanden in El Salvador sind dafür ebenso Beispiele wie der hochmilitarisierte Sprachgebrauch in Frankreichs Anti-Terror-Operationen. In Spanien hingegen ist auch Jahrzehnte nach der Franco-Herrschaft eine Beteiligung des Militärs in der inneren Sicherheit in weiten Teilen der Gesellschaft delegitimiert.

Diskursive Militarisierung und Demokratiequalität

Gefährden die diskursive Militarisierung und der Einsatz des Militärs in nicht-traditionellen Missionen die Qualität der Demokratie und den Grad der Kontrolle gewählter ziviler Entscheidungsträger über das Militär? Unsere Fallstudien legen nahe, dass eine Militarisierung tatsächlich mittel- bis langfristig zur Stärkung der

Macht der Streitkräfte führt und – unter bestimmten Umständen – die demokratische Qualität gefährden könnte. Die Auswirkungen einer diskursiven Militarisierung hängt zunächst von der Art der Bedrohung ab. In jenen Fällen, in denen das Militär im Innern eingesetzt wurde, leiden sowohl die zivile Kontrolle über das Militär als auch die demokratische Qualität. Wenn Zivilisten das Militär brauchen, um die politische Opposition zu unterdrücken oder Aufständische zu bekämpfen, werden sie von den Zwangsmitteln des Militärs abhängig. Diese Abhängigkeit untergräbt den Willen und die Fähigkeit der zivilen Regierung, ein potenziell machthungriges Militär zu zügeln. Darüber hinaus entwickeln Militärs, die langfristig in innergesellschaftliche Konflikte involviert sind, Doktrinen, Verfahren und Strukturen, um zu einem noch effektiveren politischen Akteur zu werden. Auch dies erschwert eine effektive Kontrolle durch gewählte Zivilisten. Schließlich führt der Einsatz des Militärs in der Strafverfolgung oft zu Menschenrechtsverletzungen und zur Beschneidung der Bürgerrechte (Flores-Macías und Zarkin 2019).

Die Beziehung zwischen diskursiver Militarisierung und politischer Macht des Militärs ist bei externen Bedrohungslagen weniger linear. Hier spielt der Grad der Mobilisierung eine entscheidende Rolle. Wenn demokratische Regierungen als Reaktion auf eine äußere Bedrohung einen großen Teil der gesellschaftlichen Ressourcen mobilisieren müssen, erzeugt dies Druck auf die demokratisch gewählten Entscheidungsträger sowie auf Interessensgruppen und die Medien, die Aktionen der Streitkräfte wirksam zu überwachen. So hat zum Beispiel in Japan die Besorgnis über eine zunehmende Bedrohung durch den Aufstieg Chinas als Regionalmacht den Status des Militärs gestärkt und die politische Kultur, wenn auch begrenzt, militarisiert. Mehr Investitionen in die Sicherheit führten jedoch auch dazu, dass zivilgesellschaftliche Akteure und Medien eine größere Rolle bei der Überwachung der Streitkräfte eingenommen haben. Andererseits wurde im Falle der USA die zivile Kontrolle geschwächt und die Kontrolle des Kongresses über die Anwendung von Gewalt ausgehöhlt, da in den Kriegen in Irak und in Afghanistan verdeckte Geheimdienst- und Sondereinsatzkräfte anstelle von groß angelegten Truppeneinsätzen immer wichtiger wurden. Da diese „chirurgischen“ Geheimdiensteinsätze die Zahl US-amerikanischer Opfer reduzierten und im Hinblick auf die Materialkosten vergleichsweise billig waren, gab es kaum Bedarf an einer groß angelegten Mobilisierung von Ressourcen. Dies greift das berühmte Argument von Charles Tilly (1992) auf, dass die Mobilisierung großer Ressourcen förderlich für die Entwicklung einer Demokratie ist, da sie die Abhängigkeit der herrschenden Eliten von der Zustimmung der Regierten erhöht.

Fazit

Als wichtigste Erkenntnis unserer Analyse konstatieren wir, dass Militarisierung auch 30 Jahre nach dem Ende des Kalten Krieges eine Herausforderung für Demokratien darstellt – allerdings weniger in Form einer *materiellen Militarisierung* durch einen Staatsstreich oder unzulässigen militärischen Einfluss in Politik und Gesellschaft. Vielmehr betreiben zivile, gewählte Akteure eine *diskursive Militarisierung*, indem sie das apolitische Image des Militärs nutzen, um ihnen genehme politische Entscheidungen zu legitimieren.

Dies zeigt sich auch beim Einsatz des Militärs in Reaktion auf die Covid-19-Pandemie. Regierungen auf der ganzen Welt haben ihre Streitkräfte für eine Vielzahl von Aufgaben in der Pandemiebekämpfung mobilisiert. Dies schließt logistische und medizinische Unterstützung für zivile Stellen, z. B. die Entsendung von Soldatinnen und Soldaten zur Produktion von Masken in Taiwan, ebenso ein wie die Nutzung militärischer Ausrüstung für zivile Aufgaben, wie z. B. der Einsatz eines militärischen Lazarettschiffes in den USA. Weitere Beispiele sind die Unterstützung der Polizeikräfte bei der Aufrechterhaltung der Ordnung und Durchsetzung von Ausgangsbeschränkungen wie z. B. in Spanien; oder die Übernahme der operativen Verantwortung für Teile der zivilen Verwaltung, wie z. B. die Durchführung epidemiologischer Untersuchungen durch das militärische Heimatfrontkommando in Israel. Oberflächlich betrachtet sind diese militärischen Operationen für die Bekämpfung der Pandemie von entscheidender Bedeutung. Allerdings sind diese Militäreinsätze oft in einen militarisierten Diskurs eingebettet, der Covid-19 als Bedrohung der nationalen Sicherheit darstellt. Rhetorik, wie die von Frankreichs Präsident Macron, der sich selbst zum Oberbefehlshaber im Krieg gegen das Virus stilisierte, ist emblematisch für die Versicherheitlichung und Militarisierung des politischen Diskurses.

Letztlich könnte eine solche Rahmung drastische Maßnahmen rechtfertigen, wie die Verhängung von Ausgangssperren, das Verbot großer Versammlungen und andere Maßnahmen zur Aussetzung von Menschenrechten und Freiheiten, wie etwa in Ungarn zu sehen war. Darüber hinaus kann die Militarisierung des Diskurses dazu führen, dass Debatten über die angemessenen Instrumente und Mechanismen der Pandemiebekämpfung begrenzt und bestimmte Personengruppen als bedrohlich und als „Feinde“ eingestuft werden. Dabei suggerieren die Beispiele wiederum nicht, dass es die Militärs waren, die ihre herausragende Rolle an sich gerissen hätten. Vielmehr erlaubt es die Militarisierung des politischen Diskurses den Zivilisten, Kapital aus dem hohen Maß an öffentlichem Vertrauen, das die Streitkräfte in vielen Demokratien genießen, zu schlagen. Angesichts der Erfahrungen aus den Fallstudien befürchten wir jedoch, dass eine fortdauernde Militarisierung des Diskurses langfristig die zivile Kontrolle schwächen und die demokratische Qualität untergraben könnte.

Was sollten politische Entscheidungsträger und zivilgesellschaftliche Akteure tun, um die negativen Folgen eines Einsatzes des Militärs für nichttraditionelle Missionen abzuwenden? Wir sehen drei zentrale Konsequenzen aus unseren Analysen. Erstens: Wenn Regierungen als Reaktion auf Bedrohungen der äußeren oder inneren Sicherheit oder zur Unterstützung überforderter ziviler Verwaltungsbehörden militärische Ressourcen einsetzen, dann müssen diese Ressourcen in einer Weise genutzt werden, die verfassungskonform und sowohl in Bezug auf den Umfang als auch auf die Zeit begrenzt ist. Darüber hinaus und insbesondere dann, wenn das Militär aufgefordert wird, seine überwältigenden Zwangsmittel bei innerstaatlichen Operationen zur Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung einzusetzen, müssen klare und transparente Einsatzregeln von demokratischen Regierungen festgelegt und von Parlamenten, Gerichten, den Medien und zivilgesellschaftlichen Organisationen überwacht werden. Zweitens sollten externe Akteure beide Formen der Militarisierung in ihre Aktivitäten zur Förderung von Demokratie und ziviler Kontrolle in Empfängerländern einbeziehen. Dazu gehört Unterstützung bei der Reduzierung der materiellen Quellen der Militarisierung, zum Beispiel durch die Eindämmung

regionaler Rüstungswettläufe, die die Militärausgaben erhöhen und wiederum die Macht des Militärs stärken. Allerdings sollten externe Akteure auch die Begrenzung der diskursiven Aspekte der Militarisierung unterstützen. Dies erfordert drittens, dass die reichen Demokratien des globalen Nordens mit gutem Beispiel vorangehen. Es müssen mehr Anstrengungen unternommen werden, um die Versicherheitlichung nationaler Krisen und die Militarisierung des Sicherheitsdiskurses innerhalb der Geberländer zu kontrollieren. Dies erfordert offene und deliberative Entscheidungsprozesse, in denen die Bürgerinnen und Bürger eine aktive und autonome Rolle bei der Auseinandersetzung mit der Legitimität der Anwendung militärischer Gewalt spielen. Eine solche demokratische Kontrolle der diskursiven Militarisierung schließt die Selbstbeschränkung demokratisch gewählter Regierungen ein, abstrakten Begriffen wie „Drogen“, „Terror“ oder der „Pandemie“ den Krieg zu erklären oder bestimmte gesellschaftliche Gruppen als „den Feind“ zu bezeichnen. Sie verlangt auch von der politischen Opposition, zivilgesellschaftlichen Gruppen und den Medien, sich dieser Praktiken zu enthalten und gleichzeitig die Regierung zur Zurückhaltung zu drängen, indem sie Versuche der Militarisierung des Diskurses kritisiert und die Regierung für die Handlungen des Militärs zur Rechenschaft zieht.

Literatur

- Coppedge, Michael, John Gerring, und Carl Henrik Knutsen et al. (2020), *V-Dem Varieties of Democracy. Codebook*, V10, March, Varieties of Democracy Project (V-Dem), University of Gothenburg, V-Dem Institute, www.v-dem.net/media/filer_public/28/14/28140582-43d6-4940-948f-a2df84a31893/v-dem_codebook_v10.pdf (12. Juni 2020).
- Flores-Macías, Gustavo A., und Jessica Zarkin (2019), The Militarization of Law Enforcement: Evidence from Latin America, in: *Perspectives on Politics*, 1-20.
- Kuehn, David (Hrsg.) (2019), *The Military's Impact on Democratic Development: Midwives or Gravediggers of Democracy?*, Abingdon: Routledge.
- Kuehn, David (2018), Democratic Control of the Military, in: Giuseppe Caforio and Marina Nuciari (Hrsg.), *Handbook of Military Sociology*, 2. Auflage, Cham: Springer, 161-178.
- Kuehn, David, und Yagil Levy (Hrsg.) (im Erscheinen), *Mobilizing Force: Linking Security Threats, Militarization, and Civilian Control*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Kuehn, David, Aurel Croissant, und Tanja Eschenauer-Engler (2019), *Das Militär entscheidet über den Ausgang von Massenprotesten*, GIGA Focus Global, 04, August, www.giga-hamburg.de/de/publikation/das-militär-entscheidet-über-den-ausgang-von-massenprotesten (20. Oktober 2020).
- Levy, Yagil (2016), What Is Controlled by Civilian Control of the Military? Control of the Military vs. Control of Militarization, in: *Armed Forces & Society*, 42, 1, 75-98.
- Mutschler, Max (2019), *Global Militarization Index (GMI)*, Bonn International Center for Conversion, BICC, <https://gmi.bicc.de/> (20. Oktober 2020).
- Pion-Berlin, David, und Igor Acácio (2020), The Return of the Latin American Military?, in: *Journal of Democracy*, 31, 4, 151-165.

Pion-Berlin, David, Diego Esparza, und Kevin Grisham (2014), *Staying Quartered: Civilian Uprisings and Military Disobedience in the Twenty-First Century*, in: *Comparative Political Studies*, 47, 2, 230-259.

Powell, Jonathan M., und Clayton L. Thyne (2011), *Global Instances of Coups from 1950 to 2010*, in: *Journal of Peace Research*, 48, 2, 249-259.

Tilly, Charles (1992), *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1992*, Cambridge: Blackwell.

Die Autoren

Dr. David Kuehn ist Senior Research Fellow am GIGA Institut für Asien-Studien. Seine Forschung fokussiert auf Fragen von Autoritarismus und Demokratisierung, insbesondere die Rolle des Militärs und anderer Sicherheitsorgane in Diktaturen und Demokratien.

david.kuehn@giga-hamburg.de, www.giga-hamburg.de/de/team/kuehn

Prof. Yagil Levy, PhD, ist Professor für Politische Soziologie und Politik am Department of Sociology, Political Science and Communication der Open University of Israel. Sein Forschungsschwerpunkt ist die theoretische und empirische Analyse der Beziehungen zwischen Gesellschaft und Militär.

yagille@openu.ac.il, www.openu.ac.il/en/personalsites/ProfYagilLevy.aspx

GIGA-Forschung zum Thema

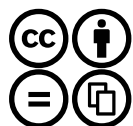
Das Militär und die Militarisierung kehren in die Politik zurück. Die Formen der Allianzen zwischen Militär und zivilen Eliten unterscheiden sich. Teilweise übernehmen aktive oder ehemalige Militärs hohe Regierungsämter und bedrohen oder unterdrücken Opposition und Zivilgesellschaft. In Zeiten sozialer, politischer und/oder wirtschaftlicher Krisen dient das Militär überwiegend zum Machterhalt der herrschenden Eliten. In anderen Kontexten treiben nationalistische Eliten die Militarisierung der Außenpolitik voran. Diese Themenreihe des GIGA Focus analysiert die Rolle des Militärs und die Prozesse der Militarisierung in unterschiedlichen Weltregionen.

Im GIGA Forschungsschwerpunkt 1, „Verantwortlichkeit und Partizipation“, untersucht das Team die Wechselwirkungen zwischen Bevölkerungen, Eliten und politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern in Diktaturen und Demokratien. Im GIGA Forschungsschwerpunkt 2, „Frieden und Sicherheit“, untersuchen Mitarbeitende den Einfluss von Staaten und bewaffneten Akteuren auf politische Konflikte und Repression. Die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler beider Forschungsschwerpunkte beschäftigen sich eingehend mit Sicherheitsapparaten einschließlich des Militärs. Dieser GIGA Focus basiert zum Teil auf einem von den Autoren herausgegebenen Sammelband, *Mobilizing Force: Linking Security Threats, Militarization, and Civilian Control*, der im Mai 2021 bei Lynne Rienner Publishers erscheinen wird. Die Fallstudien des Sammelbandes wurden im April 2019 auf einem von der Fritz von Thyssen-Stiftung finanzierten Autorenworkshop am GIGA in Hamburg präsentiert (Zuwendungsnummer 30.18.o.209PO).

GIGA-Publikationen zum Thema

- Ali, Hager (2020), *Ägypten nach dem Arabischen Frühling: Ein Vermächtnis ohne Aufbruch*, GIGA Focus Nahost, 07, Dezember, (im Erscheinen).
- Basedau, Matthias (2020), *Immer noch ein wichtiger Faktor: das Militär in Afrika*, GIGA Focus Afrika, 05, Juni, www.giga-hamburg.de/de/publikation/immer-noch-ein-wichtiger-faktor-das-militär-in-afrika.
- Josua, Maria (2019), *Repression durch Anti-Terror-Gesetze in der arabischen Welt*, GIGA Focus Nahost, 04, Juli, www.giga-hamburg.de/de/publikation/repression-durch-anti-terror-gesetze-in-der-arabischen-welt.
- Kurtenbach, Sabine, und Nadine Ansorg (2020), Security Sector Reform after Armed Conflict, in: *The Palgrave Encyclopedia of Peace and Conflict Studies*, Cham: Palgrave Macmillan, https://doi.org/10.1007/978-3-030-11795-5_3-1.
- Kurtenbach, Sabine, und Adam Scharpf (2018), *Das Militär kehrt zurück*, GIGA Focus Lateinamerika, 07, Dezember, www.giga-hamburg.de/de/publikation/das-militär-kehrt-zurück.
- Scharpf, Adam (2020), Gefährliche Allianzen: Populistische Regime und das Militär, GIGA Focus Lateinamerika, 01, Februar, www.giga-hamburg.de/de/publication/gefährliche-allianzen-populistische-regime-und-das-militär.
- Soest, Christian von, und Alexander De Juan (2018), *Der Umgang mit neuen Sicherheitsbedrohungen in Afrika*, GIGA Focus Afrika, 02, Mai, www.giga-hamburg.de/de/publikation/der-umgang-mit-neuen-sicherheitsbedrohungen-in-afrika.
- Taş, Hakkı (2020), *Die neue Türkei und ihr entstehendes Sicherheitsregime*, GIGA Focus Nahost, 06, November, www.giga-hamburg.de/de/publication/die-neue-türkei-und-ihr-entstehendes-sicherheitsregime.
- Wirth, Christian, und Valentin Schatz (2020), „Lawfare“ im Südchinesischen Meer: *Der Kampf um die Freiheit der Schifffahrt*, GIGA Focus Asien, 05, August, www.giga-hamburg.de/de/publikation/lawfare-im-südchinesischen-meer-der-kampf-um-die-freiheit-der-schifffahrt.

Impressum



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Internet gelesen und heruntergeladen werden unter www.giga-hamburg.de/giga-focus und darf gemäß den Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0 frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.

Das German Institute for Global and Area Studies (GIGA) – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Der GIGA Focus wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autorinnen und Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Verfassenden sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autorinnen und Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben.

Gesamtredaktion GIGA Focus: Prof. Dr. Sabine Kurtenbach

Redaktion GIGA Focus Global: Prof. Dr. Sabine Kurtenbach

Lektorat: Christine Berg

GIGA | Neuer Jungfernstieg 21

20354 Hamburg

www.giga-hamburg.de/giga-focus

giga-focus@giga-hamburg.de

